Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

21 501-33 Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

26 643 Informatie- en communicatietechnologie (ICT)

Nr. 596

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 mei 2016

Het Nederlands voorzitterschap heeft in de derde Triloog van 3 mei jl. een informeel politiek akkoord bereikt met het Europees parlement over de ontwerprichtlijn toegankelijkheid overheidswebsites. Het akkoord is unaniem aanvaard in COREPER. Op 26 mei zal de Minister van Economische Zaken de Telecomraad informeren over de uitkomsten van de onderhandelingen. Daarna zal de richtlijn onder het Slowaakse voorzitterschap gepubliceerd kunnen worden.

De ontwerprichtlijn is gebaseerd op de werking van de interne markt (artikel 114, lid 1, VWEU). De regeling beoogt door toepassing van een geharmoniseerde standaard de Europese markt voor toegankelijke websites en mobiele applicaties (apps) en daarmee verbonden diensten en producten te vergroten. Daarbij wordt verwacht dat dit zal leiden tot minder kosten voor overheden voor toegankelijke digitale dienstverlening. Toepassing van de standaard zorgt er tevens voor dat websites en apps beter toegankelijk zijn voor meer mensen, met name ook voor mensen met een functionele of cognitieve beperking, en beter werken op uiteenlopende apparaten, zoals smartphones en tablets.

De huidige Europese standaard en aanstaande geharmoniseerde standaard is gebaseerd op de «Web Content Accessibility Guidelines» (WCAG). Deze internationale standaard wordt wereldwijd toegepast en is breed geadopteerd als ISO/IEC-standaard (40500:2012), als EU-standaard (ETSI EN 301 549) en in Nederland als «Webrichtlijnen» opgenomen is op de lijst van verplicht te gebruiken open standaarden van het Forum Standaardisatie. Voor deze open standaarden geldt dat (semi-)overheden verplicht zijn ze toe te passen, tenzij er sprake is van «redenen van bijzonder gewicht», en zich over de mate van naleving te verantwoorden in het jaarverslag. Specifiek voor toegankelijkheid heeft het kabinet in een toepassingskader de redenen voor afwijking nauw omschreven en tevens

kst-21501-33-596
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

de regel gesteld dat de verantwoording gepubliceerd dient te worden in een verklaring op de website.[1]

Als beleidsverantwoordelijke voor de toepassing van de open standaard voor toegankelijkheid van websites van de overheid, ben ik tevens eerst verantwoordelijke voor de behandeling van deze ontwerprichtlijn van 3 december 2012 (COM(2012)721 final).[2] Uw Kamer is in januari 2013 geïnformeerd over de inzet van het kabinet in het BNC-fiche (Kamerstuk 22 112, nr. 1544).[3] Deze inzet is met het oog op het aankomende Nederlands voorzitterschap door de Minister van Economische Zaken nader toegelicht in de brief van 25 november 2015 (Kamerstuk 21 501-33, nr. 517)[4] en daarvoor in de brief van 5 juni 2015 (Kamerstuk 21 501-33, nr. 545)[5]. In deze brieven werd geconstateerd dat het negatieve oordeel van het kabinet over de noodzaak van het voorstel geen weerklank heeft gevonden bij andere lidstaten. Vermeld werd dat het Nederlands voorzitterschap zal zich inzetten voor een voortvarende afronding van dit dossier, waarbij in de onderhandelingen met het Europees parlement de bezwaren van de meerderheid van de lidstaten omtrent de proportionaliteit weggenomen zullen dienen te worden. Het kabinet was, zoals de meerderheid van de landen, steeds voorstander van een tot de overheid beperkt toepassingsgebied, noodzakelijke uitzonderingen met het oog op uitvoerbaarheid, een realistische termijn van implementatie en monitoring en rapportage die niet zullen leiden tot aanzienlijke administratieve lasten en/of additionele kosten.

Het Nederlands voorzitterschap is erin geslaagd bovengenoemde uitgangspunten te bewaken in de onderhandelingen en tegelijkertijd rekening te houden met de belangen van de markt en van mensen met een beperking door actuele technologische ontwikkelingen, zoals mobiele applicaties, en door het toegenomen belang van intra- en extranet op de werkvloer en in het onderwijs, onderdeel te laten zijn van het voorstel.

Het grootste bezwaar van de lidstaten bestond tegen de amendementen van het Europees parlement tot inclusie van websites en apps van bedrijven, zoals de nuts-, transport- en postbedrijven. Deze zijn buiten het werkingsgebied van de richtlijn gebleven. Een tweede belangrijke bezwaar bestond tegen de wens van het parlement om de algemene uitzondering op basis van een «disproportionele last» (*disproportionate burden*) te verwijderen uit het mandaat. Dit is niet gebeurd. De mogelijkheid is behouden gebleven voor organisaties om zich erop te beroepen dat websites of apps niet volledig toegankelijk gemaakt kunnen worden. Evenals het geval is bij toepassing van enkele in de richtlijn opgesomde specifieke uitzonderingen voor bepaalde informatie, zoals live video's en cultureel erfgoed, zal bij toepassing van deze algemene uitzonderingsgrond een verklaring dienen te worden gepubliceerd op de website. Burgers die gehinderd worden door de ontoegankelijkheid van informatie of diensten, kunnen op basis van de richtlijn de betreffende overheidsorganisatie verzoeken om de gewenste informatie of dienst te verkrijgen in een andere passende vorm.

Binnen de onderhandelingen is de reikwijdte van de richtlijn uitgebreid in vergelijking met niet alleen het oorspronkelijke voorstel van de Commissie maar ook het eerste mandaat onder het Luxemburgse

[1] Kamerstuk 26 643, nrs. 260 en 283
[2] http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/files/download/082dbcc53af8a9ca013b604ad66a2529.do
[3] Kamerstuk 22 112, nr. 1544
[4] Kamerstuk 21 501-33, nr. 517
[5] Kamerstuk 21 501-33, nr. 545

voorzitterschap. Die uitbreiding betreft zowel het functionele toepassingsgebied als het organisatorische werkingsgebied.
Onder het Nederlands voorzitterschap is het akkoord bereikt de richtlijnen voor toegankelijkheid niet alleen toe te passen op websites, maar ook op mobiele applicaties (apps) en op intra- en extranet. Laatstgenoemde uitbreiding, die vooral beoogt de inclusie van mensen met een beperking in onderwijs en arbeid te bevorderen, geldt alleen voor nieuwe systemen of substantiële updates van bestaande intra- en extranets, met name om ingrijpende aanpassing van allerlei interne systemen met terugwerkende kracht te voorkomen.
Het werkingsgebied van de richtlijn is uitgebreid tot alle organen van de nationale overheid en medeoverheden, andere organisaties met een publiekrechtelijke taak en samenwerkingsverbanden van overheidsorganen met een publiek belang. Gegeven deze forse uitbreiding ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel van de Commissie, hebben de lidstaten gepleit voor een specifiek aantal typen organisaties dat uitgezonderd is of kan worden. Lidstaten mogen scholen uitsluiten van de werkingssfeer, tenzij er sprake is van essentiële administratieve taken. Non gouvernementele organisaties zijn uitgesloten, tenzij deze essentiële publiekrechtelijke taken vervullen of diensten verlenen aan mensen met een beperking. Ook publieke en private omroepen zijn uitgesloten.

De termijn van implementatie in nationale wetgeving is 21 maanden na publicatie van de richtlijn. Het kabinet is voornemens de richtlijn primair te implementeren op basis van de Wet Generieke Digitale Infrastructuur (Wet GDI).[6] De eerste tranche zal naar verwachting eind 2016 aan de Tweede Kamer aangeboden worden. In deze Wet GDI zullen tevens de voorschriften meegenomen worden op het gebied van digitale toegankelijkheid op basis van het te ratificeren Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap (VN-Verdrag Handicap), zodat beide internationale regelingen gecodificeerd worden in primair één wettelijke regeling voor websites en apps van de overheid.
Nadat de nationale wetgeving in werking is getreden, is de termijn om de geharmoniseerde standaard voor toegankelijkheid toe te passen voor nieuwe websites 12 maanden, voor bestaande websites 24 maanden en voor mobiele applicaties 33 maanden. Vijf jaar na de inwerkingtreding van de richtlijn is er de verplichting tot rapportage aan de Europese Commissie, op basis van Europese voorschriften voor monitoring van en rapportage over de naleving van de richtlijn. De richtlijn zal vijf en half jaar na inwerkingtreding geëvalueerd worden.

De implementatie van de richtlijn zal voor Nederland vooralsnog een beperkte aanpassing van het nationale beleid betekenen. De aanstaande Europese regeling voor de toegankelijkheid van websites is in lijn met de huidige Nederlands regeling voor de verplicht te gebruiken open standaard webrichtlijnen en het organisatorische werkingsgebied daarvan. De in Nederland gehanteerde algemene uitzondering op basis van «redenen van bijzonder gewicht» en de specifieke uitzonderingen voor complexe informatie en technieken in het toepassingskader voor de webrichtlijnen corresponderen grotendeels met de in de richtlijn opgenomen uitzonderingsgronden. Ook hanteert Nederland het beleid dat de richtlijn voorschrijft om het gebruik van uitzonderingen toe te lichten in een toegankelijkheidsverklaring op de website van het betreffende overheidsorgaan. Toepassing van de open standaard voor toegankelijkheid is in Nederland in beginsel reeds verplicht voor websites van de rijksoverheid, inclusief zelfstandige bestuursorganisaties (ZBO's), en van medeoverheden. Het kabinetsbeleid voor verplichte toepassing van deze open standaard richt zich ook tot sectoren van onderwijs en zorg, zonder

[6] Kamerstuk 26 643, nr. 366

dat evenwel met deze sectoren concrete prestatieafspraken zijn gemaakt. Het feit dat toepassing van de standaard voor toegankelijkheid niet alleen verplicht zal zijn voor websites voor het publiek, maar ook voor intra- en extranets, en verplicht zal worden voor apps, zal voor overheden een extra verplichting vormen. Naleving van deze extra verplichting kan echter ook als invulling van het VN-Verdrag Handicap dienen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk